



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES
FW-B.BE

En'jeux

Les working papers de l'OEJAJ

La participation
des enfants et des jeunes
dans l'évaluation
des politiques publiques:

*Cadrage théorique
et analyse de cas*

Dominique ROSSION



Observatoire
de l'Enfance,
de la Jeunesse
et de l'Aide à la Jeunesse



Working
paper #4

Mars 2015



En'jeux

Les working papers de l'OEJAJ

Évaluer les politiques d'enfance
et de jeunesse

Promouvoir les droits et le bien-être
des enfants et des jeunes

Mieux connaître les services

Mieux connaître les enfants
et les jeunes

La participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation des politiques publiques :

*Cadrage théorique et analyse
de cas*

Les working papers sont le reflet de réflexions menées à l'Observatoire que nous avons voulu mettre sur la place publique pour alimenter les débats.

www.oejaj.cfwb.be/index.php?id=publi_oejaj

Comment citer : ROSSION Dominique, « La participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation des politiques publiques », *En'jeux*, n°4, février 2015, OEJAJ, Bruxelles.



Résumé

La participation des enfants et des jeunes aux décisions qui les concernent est un droit qui leur est garanti par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE). Ce droit doit pouvoir s'exercer aux différentes étapes du cycle d'une politique, en ce compris son évaluation.

Les avantages et les inconvénients de l'approche participative dans l'évaluation des politiques publiques ont déjà été largement décrits dans la littérature*. On y oppose traditionnellement l'aspect contraignant de l'évaluation participative – notamment chronophage et budgétivore – aux apports et bénéfices générés tant pour les parties prenantes impliquées dans la démarche que pour l'ensemble de la société.

Au vu des missions de l'Observatoire en matière de promotion de la CIDE et d'évaluation de politiques publiques, il nous a semblé important de travailler la question de la participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation des politiques publiques en partant d'une analyse de cas concrets afin de cerner les équilibres retenus par les commanditaires et les prestataires impliqués. Nous avons également souhaité travailler la question plus particulière des stratégies relationnelles mises en œuvre entre les enfants/jeunes et les adultes dans le cadre de ces évaluations.

* Citons notamment JACOB et OUVRARD (2009), *Comprendre et entreprendre une évaluation participative – Guide de synthèse*.

Ce document a été réalisé sur la base d'un travail de fin d'études en vue de l'obtention du Certificat interuniversitaire en évaluation des politiques publiques, en avril 2014.





1 Introduction

Kim Sabo Flores, chercheuse américaine spécialisée dans l'évaluation participative impliquant les jeunes, relate dans l'un de ses ouvrages une anecdote simple mais éclairante¹. En 1996, une étude de l'American Evaluation Association, conduite notamment par J.B. Cousins², a recensé et analysé plus de 500 projets d'évaluations qualifiées de participatives. Ces évaluations portaient, pour nombre d'entre elles, sur des politiques ou des programmes dont les bénéficiaires et/ou les usagers étaient des enfants et des jeunes. Dans le cadre de ses recherches, Sabo sollicite une rencontre avec Cousins pour savoir quelles évaluations avaient impliqué des enfants et des jeunes. À cette question, Cousins répondit, après un long silence perplexe : « Do you mean as evaluators ? ».

Cet échange assez emblématique de l'époque ne doit pas pour autant occulter l'intérêt alors grandissant pour la question de la participation des enfants dans l'évaluation de projets, de programmes et de politiques publiques. La conjonction des développements de la recherche-action et l'adoption de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) en 1989 va jouer un rôle catalyseur en la matière³.

C'est à la fin des années 1990 que la pratique de l'évaluation participative impliquant les enfants et les jeunes va progressivement se développer dans les pays anglo-saxons, et ce, notamment sous l'impulsion des ONG de défense des droits de l'enfant et de fondations privées.

Les premières balises théoriques ont été conceptualisées en Amérique du Nord. On y parle d'« YPE » pour « Youth Participatory Evaluation »⁴. En 2003, un numéro de la revue de l'American Evaluation Association est entièrement consacré au sujet. Celui-ci reprend une série d'expériences d'évaluations de projets mais aussi, dans une moindre mesure, de politiques (citons notamment l'évaluation du système de justice juvénile à San Francisco)⁵.

Ces évaluations participatives mises en exergue dans la littérature nord-américaine, poursuivent deux objectifs principaux :

- améliorer la qualité des données et l'utilisation des résultats en réduisant la tension entre le terrain et les chercheurs ;
- viser la transformation des parties prenantes, au travers de ce que l'on a appelé l'empowerment⁶.

Dans les pays francophones européens, la revue de la littérature et un exercice de recension de cas, indiquent un retard en la matière. Un rapport de l'INJEP publié en 2009 souligne le

1. SABO FLORES, 2008.

2. Théoricien de l'évaluation participative.

3. SABO FLORES, 2003.

4. Le terme « youth » recouvre également l'enfance.

5. LONDON, ZIMMERMAN et ERBSTEIN, 2003.

6. FETTERMAN, 2003.

Notons que la traduction de la notion d'« empowerment » s'avère difficile en français : capacitation, responsabilisation, émancipation, développement du pouvoir d'agir... nous retiendrons la notion sous sa forme anglaise dans ce working paper.



manque d'observations portant sur des évaluations ayant impliqué des enfants et des jeunes : « L'expertise citoyenne ou d'usage des enfants et des jeunes est probablement mobilisée çà et là [...] ».

Conscientisés ou non, des acteurs ont probablement eu la volonté de laisser plus de place à l'autonomie et à la prise de responsabilité des publics qu'ils accompagnent. Ces émergences [...] nécessitent pour être à la fois repérées, étudiées et valorisées d'être observées »⁷.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, un projet d'évaluation impliquant les enfants et les jeunes portant sur le Plan d'actions triennal relatif aux droits de l'enfant (PADE) 2011-2014 a été initié en 2013. Cette évaluation a été mise en œuvre pour répondre à la recommandation du Comité international des droits de l'enfant de 2010 qui encourageait la Belgique à poursuivre ses efforts en matière de droit à la participation des enfants aux décisions qui les concernent. Les résultats de ce projet innovant, sont attendus pour le mois de novembre 2014.

Méthodologie

Pour approcher la question de l'évaluation participative impliquant les enfants et les jeunes, nous avons opté pour une analyse de cas. Cette approche nous permettait en effet d'examiner au travers de cinq exercices évaluatifs concrets, les choix méthodologiques posés en nous focalisant plus précisément sur les équilibres entre les difficultés engendrées par une approche participative et les apports de la participation.

La sélection des cas s'est faite au travers d'un

cadre théorique nécessaire qui a permis de circonscrire le champ de l'évaluation de politiques publiques. Ces références théoriques nous ont permis d'établir une série de critères de sélection et de caractérisation des cas.

Ensuite, un travail de recension de cas concrets d'évaluations participatives de politiques publiques a été mené sur Internet en français, anglais et néerlandais. Trois cas d'évaluations réalisées à l'étranger ont été retenus. Nous nous sommes également arrêtés sur l'expérience en cours en Fédération Wallonie-Bruxelles en distinguant le design initialement proposé du design finalement retenu. Chaque cas a fait l'objet d'une synthèse par condensation et d'une analyse au travers du cadre théorique retenu.

Parallèlement, nous avons souhaité travailler la question plus particulière des stratégies relationnelles mises en œuvre entre les enfants/jeunes et les adultes dans le cadre de ces évaluations. Pour ce faire, nous avons mobilisé le « cadre de compréhension de la recherche avec les jeunes » établi par Kirshner, O'Donoghue et McLaughlin⁸ que nous avons tenté de transposer à l'évaluation.

La dernière étape de ce travail a consisté en une mise en perspective des observations tirées de notre analyse de cas. C'est sur cette base et en s'inscrivant en droite ligne des missions d'aide à la décision de l'Observatoire, que nous avons procédé à l'élaboration d'une série de recommandations à destination du pouvoir politique et de l'administration.

Limites du travail

La pratique restant très rare, nous avons été contraints d'assouplir quelque peu les critères

7. DUJARDIN, 2009.

8. KIRSHNER, O'DONOGHUE et MCLAUGHLIN, 2005.



de sélection des cas, principalement pour le dernier cas retenu, comme nous l'expliquerons plus loin. Par ailleurs, l'analyse de cas a été réalisée à partir des documents consultables en ligne. Certains cas ont fait l'objet d'une méta-analyse qui a été publiée, d'autres non. Le degré de précision de chacun des cas est donc relativement fluctuant. Il aurait été intéressant de pouvoir revenir vers les parties prenantes des différents exercices évaluatifs au travers d'interviews pour préciser et améliorer les données disponibles.



2 Cadrage théorique

Cette première partie consacrée au cadrage théorique s'attachera à répondre aux deux questions suivantes :

- Qu'est-ce qu'une évaluation participative de politique publique ? Autrement dit, quels sont les définitions et les critères à retenir pour la sélection de nos cas ?
- Comment appréhender au mieux la spécificité des relations entre enfants ou jeunes et adultes dans le cadre d'une évaluation de politique publique scientifique ?

2.1. L'évaluation participative d'une politique publique

2.1.1. Définitions

Jacob et Varone définissent l'évaluation d'une politique comme étant « une étude rigoureuse, basée sur des méthodes scientifiques, visant à mesurer les effets de cette politique publique et à porter un jugement de valeur sur ces effets en fonction des différents critères (par ex. pertinence, efficacité, efficience, économie) »⁹.

L'évaluation participative, quant à elle, « est un terme générique définissant toute évaluation qui engage les différentes parties prenantes d'un projet, d'un programme ou d'une politique dans sa planification et sa réalisation » (King)¹⁰.

Baron et Monnier précisent qu'« un processus d'évaluation qui se limite à demander aux bénéficiaires d'un programme leur appréciation

sur ses effets par questionnaire ou entretien, ou leur restituer les conclusions de l'évaluation au cours d'une réunion ne peut pas être considéré comme participatif, dans la mesure où il n'a pas associé ces bénéficiaires à la définition des problématiques étudiées »¹¹.

2.1.2. Type d'évaluations

Les mêmes Baron et Monnier¹² ont décrit les différentes générations d'évaluation en France : les trois premières étant purement managériales, les quatrième et cinquième générations étant, quant à elles, qualifiées de **participatives**.

La quatrième génération d'évaluation consiste en :

- **des évaluations coproduites** : ce type d'évaluation rassemble un petit nombre d'acteurs-clés du programme pour réaliser la quasi-totalité de l'évaluation en interaction avec l'équipe de chercheurs et ce dès l'amont du projet de l'évaluation ;
- **des évaluations pluralistes** : ce type d'évaluation associe de nombreux acteurs et représentants de groupes d'intérêt dans le processus d'évaluation « pour tenir compte de la pluralité de systèmes de valeurs qui coexistent au sein de la société ». La cinquième génération d'évaluation est appelée **évaluation émancipatrice**. L'ensemble du processus est y pris en charge par la société civile.

9. JACOB et VARONE, 2001.

10. Cité dans JACOB, OUVRRARD et BÉLANGER, 2010.

11. BARON et MONNIER, 2003.

12. *Ibidem*.



2.1.3. Le degré de participation

Il est également intéressant de s'interroger sur le degré de participation effectif. Daigneault et Jacob¹³ ont établi les trois dimensions fondamentales qui permettent de mesurer la participation :

- **L'étendue de l'implication** qui réfère aux tâches ou étapes du processus évaluatif au sein desquelles sont impliquées les parties prenantes non évaluatives. Plus le nombre d'étapes au sein desquelles les parties prenantes sont impliquées est élevé, plus une évaluation est participative. Ce processus a été divisé en quatre étapes :
 - ▲ la définition des enjeux et des questions de l'évaluation et la préparation du devis d'évaluation ;
 - ▲ la collecte et l'analyse des données ;
 - ▲ la formulation des jugements et des recommandations ;
 - ▲ la diffusion des résultats de l'évaluation.
- **La diversité des participants** qui réfère aux types de parties prenantes non évaluatives qui sont impliquées dans l'évaluation. À nouveau, plus le nombre de parties prenantes est élevé, plus une évaluation est participative. Quatre types de parties prenantes sont définis :
 - ▲ les décideurs, concepteurs de politiques et gestionnaires ;
 - ▲ les personnes directement responsables de la prestation des programmes ;
 - ▲ les groupes-cibles et bénéficiaires visés, bénéficiaires indirects et tiers lésés ;
 - ▲ la société civile et les citoyens.
- **Le contrôle du processus évaluatif** qui réfère à la part de pouvoir que les parties prenantes possèdent par rapport aux évaluateurs et

aux commanditaires de l'évaluation sur les décisions concernant la réalisation de l'évaluation¹⁴.

2.2. Spécificités de la participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation

Kirshner, O'Donoghue et McLaughlin¹⁵ ont développé une typologie des stratégies de recherche impliquant les jeunes dans des processus de recherche. Ces stratégies sont au nombre de trois. Les enfants et les jeunes peuvent jouer un rôle :

1. d'« **informateurs** » : il s'agit de l'approche la plus commune, les enfants et les jeunes répondent aux questions des adultes. Ceux-ci déterminent le degré d'interactions avec les enfants et les jeunes, qui varie de faible (enquêtes par formulaire) à plus important (par exemple dans le cas de focus-groups) ;
2. d'« **assistants** » des adultes dans la recherche : il s'agit d'un « quasi-partenariat ». Les enfants et les jeunes ne conçoivent pas le cadre de la recherche ou de l'évaluation, dont le design est pris en charge par les adultes. Mais ils contribuent activement à la collecte des données (démarche peer-to-peer notamment) et à l'analyse des données ;
3. de « **partenaires** » des adultes dans la recherche. Dans ce cas de figure, les enfants et les jeunes travaillent en total partenariat de la conception des questions de recherche (ou évaluatives) à la collecte et à l'analyse des données.

Les deuxième et troisième stratégies sont considérées comme plus participatives et nécessitent des conditions particulières pour leur mise en œuvre. La première de ces conditions,

13. DAIGNEAULT et JACOB, 2012.

14. PERFORMANCE & EVALUATION (PerfEval) : www.perfeval.pol.ulaval.ca, dernière visite le 15 février 2015.
15. KIRSHNER, O'DONOHOGUE et MCLAUGHLIN, 2005.



indiquent les auteurs, est la nécessité de redéfinir et de remodeler le type de relation entre jeunes et adultes qui prévalent dans les modèles dominants de recherche, afin que leurs interactions soient davantage axées sur le partage des décisions et du travail.

Signalons qu'une typologie des rôles des jeunes dans l'évaluation développée par Checkoway et Schuster¹⁶ ajoute une quatrième stratégie qui est celle des jeunes comme pilotes de l'évaluation dans une conception de recherche où ce sont les adultes qui jouent un rôle de partenaires. Ce modèle constitue le degré le plus haut de la participation des enfants et des jeunes (cf. l'échelle de Hart¹⁷). L'exercice de recension des expériences d'évaluations participatives impliquant les enfants et les jeunes nous indique que ce modèle reste des plus théoriques à l'heure actuelle, il méritait cependant d'être mentionné.

<i>Cadre de compréhension de la recherche avec les jeunes*</i>			
	Jeunes «informateurs»	Jeunes «assistants»	Jeunes «partenaires»
Relation Jeunes-Adultes	De peu à quelques interactions	Quasi partenaires des adultes	Entièrement partenaires des adultes
Développement des jeunes	Limité	Compétences de base	Développement des jeunes
Expertise/connaissance	Les adultes sont les experts, ils décident de ce qui est important, ils produisent la connaissance	Les adultes sont experts sur les questions ; les jeunes ne produisent pas nécessairement de connaissances	Les jeunes sont experts sur les questions, la connaissance de terrain est valorisée, les jeunes produisent des connaissances avec l'aide des adultes
Appropriation	Située en priorité dans les institutions de recherche	Tentative de partage	Entièrement partagée
Public cible et dissémination des données	Le monde académique, les décideurs, les chercheurs ; les adultes ont le contrôle sur l'utilisation des données et leur présentation	Public mixte ; les jeunes peuvent avoir leur mot à dire dans l'utilisation des données et leur présentation	Dans un premier temps, public local, de terrain ; peut être étendu aux autres types de publics ; contrôle partagé sur l'utilisation des données et leur présentation.
«Validité écologique »	Dépend d'une étude à l'autre	Améliorée	Améliorée

* Traduction libre à partir des travaux de KIRSHNER, O'DONOGHUE, MCLAUGHLIN (2005).

16. CHECKOWAY et SCHUSTER, 2003.

17. HART, 1992.



Comme on le voit dans le tableau de synthèse traduit ci-contre, le cadre de compréhension de Kirshner, O'Donoghue et McLaughlin reprend **cinq autres dimensions** qui permettent de distinguer les trois stratégies d'implication des jeunes :

- **Le degré de développement des jeunes visé (« youth development ») :** Cette dimension porte d'une part sur le développement des compétences des jeunes en matière de recherche (techniques de recueil et d'analyse des données ainsi que de conception de questions de recherche ou d'évaluation) et sur l'expérience que de tels projets peuvent apporter en matière de communication, de coopération et d'action. D'autre part, la notion de développement est mesurée à l'aune du rôle, des responsabilités et des opportunités donnés aux jeunes (dans une visée d'empowerment). Ce type d'expériences d'apprentissage peut en effet être « transformateur » dans le cas de l'adoption de la troisième stratégie (jeunes partenaires). Les auteurs soulignent que le développement des jeunes est souvent l'objectif premier de la recherche. Il apparaît que la visée d'empowerment des jeunes traverse également les cas d'évaluations participatives que nous avons recensés, nous y reviendrons ultérieurement.
- **L'expertise et le développement de connaissances :** Cette dimension aborde la question de la qualité des données ainsi que leur validité aux yeux des différents acteurs engagés dans la démarche. La littérature en matière de recherche ou d'évaluation participative indique que les différences de niveau d'expertise constituent des facteurs de tension dans la collaboration entre les chercheurs/évaluateurs et les autres parties prenantes (acteurs de terrain, bénéficiaires...). Dans le cas qui nous occupe, cette opposition entre savoirs académiques et savoirs de terrain peut se traduire par une dévaluation du savoir des jeunes.
- **Dans le cadre de la stratégie des jeunes comme informateurs, l'expertise reste entièrement aux mains des adultes.** La seconde stratégie laisse toujours l'expertise scientifique aux mains des adultes tandis que les jeunes sont davantage vus comme des experts en termes de récolte de données. Enfin, la troisième stratégie intègre entièrement les jeunes dans la production de connaissance.
- **Appropriation (« ownership ») :** Les auteurs définissent ce principe de « ownership » comme un phénomène d'engagement des personnes impliquées dans une recherche, de responsabilisation quant aux résultats et d'appropriation des données qui ont été collectées. Dans les recherches traditionnelles ou les évaluations managériales, les jeunes ont souvent une connaissance limitée des objectifs poursuivis (et ce, même si les résultats peuvent avoir un impact à long terme sur leur vie) et ne s'approprient pas les données. À l'extrême inverse, dans les projets les plus participatifs où les jeunes et les adultes sont partenaires, l'appropriation et la responsabilité quant à la qualité des données est partagée.
- **Public visé et dissémination des résultats :** Cette dimension s'analyse dans la continuité de la dimension précédente portant sur les questions d'appropriation de la recherche et des résultats. Traditionnellement, les recherches sont destinées à un public « averti » : monde académique, décideurs... ce type de professionnels a pour caractéristique d'être familier avec le vocabulaire et les techniques d'analyses scientifiques. Il est nettement plus rare que les recherches soient réalisées par et pour le public des jeunes.



Les recherches dites traditionnelles vont naturellement s'inscrire dans la première stratégie, soit celle des jeunes comme informateurs, voire la deuxième, des jeunes comme assistants qui permet d'atteindre un public un peu plus mixte (on retrouvera à la fois des académiques et des professionnels de terrain).

Notons encore que la dissémination des données pose des questions importantes : Qui utilise les données collectées et comment ? Quelles voix comptent et de quelle manière sont-elles prises en compte ? Qui parle au nom des jeunes ? ... La stratégie partenariale permet aux jeunes de jouer un rôle central dans la dissémination des données. Ceci représente une réelle opportunité pour les jeunes de faire entendre leur voix. Les auteurs soulignent que ces opportunités se marquent surtout dans des contextes politiques plus locaux.

- **« Validité écologique » (ecological validity) :** Cette dimension est à mettre en lien avec les critiques émises par certains chercheurs concernant les méthodes de recherche et d'expérimentation éloignées du contexte et de l'environnement de vie des jeunes.

La réponse à ce manque de validité écologique peut être une approche de type ethnographique. Elle peut également passer par un engagement des jeunes dans le processus de recherche. La stratégie des jeunes comme assistants de recherche permet de passer par les jeunes pour atteindre leurs pairs qui ne sont pas facilement accessibles par les canaux traditionnels. La stratégie partenariale permet d'aller un cran plus loin en élaborant les questions de recherche/évaluatives, en lien direct avec les préoccupations des jeunes. Enfin, le fait que l'analyse soit réalisée avec les jeunes dans les stratégies 2 et 3 peut augmenter la validité écologique des données produites.

Cependant, les auteurs soulignent que le seul fait d'impliquer des jeunes ne garantit pas la validité écologique des données. La jeunesse est en effet une catégorie très hétérogène (genre, origine sociale et ethnique...). Il faut donc éviter d'y voir la panacée.

Ce cadre de compréhension apporte déjà une série d'éléments relatifs aux apports et aux limitations et compromis inhérents à ce genre d'exercices : la relation entre adultes et jeunes peut être réellement « win win ». Les jeunes se voient offrir de réelles opportunités de développement notamment en termes de compétences techniques et analytiques mais aussi d'exercice concret de leur citoyenneté. Les adultes engagés dans des processus évaluatifs de type participatif facilitent en effet le dialogue entre les jeunes et les mondes académique ou décisionnel. Pour les adultes, la participation des jeunes apporte plus de légitimité et de pertinence aux résultats produits vis-à-vis de praticiens de terrain. Restent la question de la qualité des données produites et des limitations d'ordre pratique qui sont aussi soulevées par Kirshner, O'Donoghue et McLaughlin dans leurs études. Ces éléments seront plus largement discutés dans la deuxième partie de ce travail.



3 Analyse de cas

3.1. Sélection des cas

Cas n° 1	Évaluation de l'institution du Commissaire des enfants (Pays de Galles).
Cas n° 2	Youth IMPACT - « Youth Voices inspiring creative change » : Évaluation d'un programme de subsides à des services d'enfance et de jeunesse (San Francisco).
Cas n° 3	Scénario de préparation, de suivi et d'évaluation du Plan d'actions droits de l'enfant (PADE) de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie.
Cas n° 4	Design final du projet de consultation et de participation des enfants pour la préparation, le suivi et l'évaluation PADE de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie.
Cas n° 5	<i>Méthode PAJA : Participatie Audit Jongeren Amsterdam.</i>

Notre objectif initial était de sélectionner des évaluations de politiques publiques ayant réellement impliqué des enfants ou des jeunes. La sélection des cas s'est faite à partir de la liste des critères retenus en termes de dimension participative dans notre cadrage théorique. Nous avons été soucieux de respecter également au mieux la nature de l'objet évalué, soit une politique publique, en reprenant les cinq critères définis par Mény et Thoenig¹⁸. Mais comme nous le verrons, les objets évalués sont de natures très différentes : action d'une institution, programmation de subsides dans le cadre de politiques d'enfance et de jeunesse et évaluation d'un plan d'actions... Un principe de prudence s'impose donc dans la phase comparative.

Le projet d'évaluation du PADE a fait l'objet de deux cas, l'un reprenant son scénario initial, l'autre, le design finalement retenu. Des arbitrages importants ayant été réalisés, il a semblé en effet intéressant de considérer ces deux projets comme deux cas à part entière, pouvant être observés l'un en regard de l'autre.

Reste notre cinquième cas qui se distingue fortement des autres. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une évaluation de politique mais la démarche et la méthodologie qui en découle nous semblaient particulièrement intéressantes à analyser au regard des autres cas. La méthodologie d'audit participatif élaborée dans un contexte très précis (l'aide aux jeunes sans-abris) est aujourd'hui soutenue et utilisée par des pouvoirs locaux.

18. Une politique publique doit avoir un contenu, un programme, une orientation normative, un facteur de coercition et des ressortissants (MENY et THOENIG, ...).



3.1.1. Cas n° 1 : Évaluation participative de l'institution du Commissaire des enfants (Pays de Galles)

Documents-sources :

- Le rapport final de l'évaluation (2008)¹⁹;
- Un article dans l'International Journal of Children's Rights (2010)²⁰;
- Le site internet du Commissaire des enfants gallois : www.childcom.org.uk

3.1.1.1. Contexte

En 2000, le rapport d'enquête « Waterhouse » portant sur des cas d'abus et de mauvais traitements sur des enfants placés dans des homes du nord du Pays de Galles est rendu public. Il pointe les manquements des services sociaux et des adultes qui n'ont pas pris suffisamment en considération la parole des enfants lors du signalement de mauvais traitements. Le rapport recommande la création d'un poste de Commissaire des enfants indépendant²¹ pour le Pays de Galles. Les autorités politiques répondent favorablement à cette recommandation et fixent progressivement le périmètre d'action de ce Commissaire dans différents textes légaux : tout d'abord limitées aux enfants placés, ses missions seront ensuite élargies à l'ensemble des enfants gallois. Le premier Commissaire entre en fonction en 2001.

Concrètement, le Commissaire est chargé du suivi des plaintes des enfants vis-à-vis des services d'accueil, des services socio-éducatifs ou des services de santé et d'un travail de représentation des enfants, d'examen de

cas particuliers, d'assistance et d'information. Parallèlement, le Commissaire a une mission de monitoring des effets des politiques sur les enfants et les jeunes et le pouvoir d'alerter l'Assemblée nationale galloise sur toute question affectant les droits ou le bien-être des enfants. Enfin, il est chargé d'assurer la promotion de la CIDE et de sa propre action auprès des enfants afin d'œuvrer à la meilleure connaissance de leurs droits par les enfants.

De 2005 à 2008, l'action de cette nouvelle institution fait l'objet d'une évaluation participative de type coproduite dont l'objectif est de mesurer l'efficacité et l'impact de l'action de cette nouvelle institution et d'interroger les missions qui lui avaient été dévolues par le politique. Cette évaluation est lancée à l'initiative du Commissaire des enfants lui-même, dans une perspective d'amélioration de son action.

La spécificité de cette évaluation est son très haut degré de participation. Quinze jeunes ont en effet été impliqués à toutes les étapes du processus (de son lancement à la diffusion du rapport). Âgés de 12 à 22 ans, ils ont été recrutés via les réseaux et les conseils locaux de jeunes. Concrètement, ils font partie du comité de pilotage de l'évaluation, qui est composé à la fois de jeunes et d'experts universitaires²².

Le processus d'évaluation va s'étendre sur trois ans. La première année est consacrée à la planification, la formation des jeunes, la réalisation du design de l'évaluation (questions évaluatives et sélection des outils de récolte des données). La méthodologie est testée avec un groupe-pilote. La deuxième année est, elle, consacrée à la récolte des données en tant que telles. La troisième, enfin, à l'analyse des données récoltées

19. COOK, CROWLEY, THOMAS et al., 2008.

20. THOMAS, COOK, COOK et al., 2010.

21. Doit être lu comme une institution et non comme une charge individuelle.

22. Deux universités collaborent au projet : la Swansea University et l'University of Central Lancashire.



et à la rédaction du rapport. La participation des jeunes à toutes les étapes de l'évaluation est « encadrée » par des experts universitaires (dont une chercheuse entièrement dédiée au projet) et deux animateurs issus du secteur associatif (Save the Children et Funky Dragons).

3.1.1.2. Questions évaluatives et méthodologie

Comme nous l'indiquons précédemment, l'objectif général de cette évaluation est de mesurer l'efficacité du travail de l'institution du Commissaire des enfants du Pays de Galles, et en particulier son impact sur les enfants et les jeunes. Nous synthétisons dans le tableau suivant les questions évaluatives et les choix méthodologiques retenus.

<p>Q1. De quelle manière l'institution du Commissaire des enfants remplit-elle ses missions de suivi des cas individuels envers les enfants ?</p>	<p>Méthode de « tracking » des outcomes : suivi du travail de l'équipe du Commissaire avec un groupe d'enfants et de jeunes, évaluation du matériel produit et mini-enquête auprès des jeunes.</p>
<p>Q2. Sur le plan des missions d'informations, quel est le degré de connaissance des enfants et des jeunes de l'existence du Commissaire ?</p>	<p>Enquête à partir des établissements scolaires, réalisée à deux reprises lors de l'évaluation. N = 72 écoles.</p>
<p>Q3. Quel impact l'institution a-t-elle sur les politiques et les services pour les enfants et les jeunes ?</p>	<p>Interview des parties prenantes (adultes, professionnels) et au travers d'une analyse exploratoire des rapports « politiques » du Commissaire. N= 67 personnes.</p>
<p>Q4. Quelle est l'efficacité du travail de conseil et de soutien ?</p>	<p>Interviews d'un échantillon d'enfants et de jeunes qui ont reçu l'aide du bureau du Commissaire. Le comité de pilotage avait également souhaité analyser les données administratives disponibles. Cette étape n'a pas pu être réalisée, notamment pour des questions de déontologie et de secret professionnel.</p>
<p>Q5. Le travail de l'institution du Commissaire dans le cadre de ses missions a-t-il répondu aux attentes des politiques ?</p>	<p>Interviews d'acteurs clés : représentants politico-administratifs impliqués dans la décision de créer le poste de Commissaire. N = 13 acteurs clés.</p>



3.1.1.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes

Si l'on analyse ce cas au regard de la typologie de Kirshner, O'Donoghue et McLaughlin, la stratégie adoptée pour évaluer l'action du Commissaire des enfants gallois est très clairement de type partenariale. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus les jeunes ont été impliqués à un degré très élevé et ce, à toutes les étapes de la démarche évaluative. Cette stratégie se décline dans toutes les dimensions de leur cadre de compréhension.

La relation entre jeunes et adultes : Les adultes ont ici fait un effort tout particulier pour impliquer les jeunes dans le pilotage de cette démarche. C'est le Commissaire lui-même qui a souhaité que l'évaluation de son action se déroule de manière participative²³. Un élément facilitateur est que cette approche était en lien direct avec ses missions d'écoute des enfants et des jeunes, et de promotion de leurs droits. Par ailleurs, il s'est adjoint l'expertise de chercheurs et d'animateurs acquis à la cause de la participation. Si, pour des raisons de santé, il a dû rapidement se retirer du projet, l'équipe a poursuivi dans la voie qui avait été initiée.

Concrètement, les jeunes ont eu un rôle à jouer dès le lancement du projet. Ils ont été impliqués dans la sélection de la chercheuse qui a coordonné la démarche : les jeunes ont travaillé avec les adultes à la détermination du profil de fonction, à la sélection d'une « short list » des candidats et deux d'entre eux ont pris part aux interviews. La temporalité et la planification de l'évaluation ont, elles aussi,

été discutée et adaptées aux contingences des jeunes (notamment scolaires). En trois ans, le comité de pilotage s'est réuni à 13 reprises sur des moments de vacances pour permettre aux jeunes d'être présents. Au départ, les réunions se faisaient sur des demi-journées, ensuite ce sont des journées complètes, puis des séjours (week-ends) qui ont été organisés permettant de travailler davantage tout en organisant des moments ludiques et conviviaux, particulièrement appréciés des jeunes et des adultes.

Cependant, des éléments nous portent à croire que l'enthousiasme décrit pas les porteurs du projet et par les jeunes pour cette expérience novatrice n'a pas été nécessairement partagée au-delà. La question des moyens financiers en est un indicateur. Malgré un travail conséquent de recherche de fonds, les initiateurs du projet ont essuyé des refus de soutien externe. Les moyens financiers nécessaires ont donc été prélevés sur fonds propres et l'équipe a pris le risque de débiter le projet sans savoir si d'autres subventions pourraient compléter le budget de départ. Ce n'est finalement qu'à mi-parcours que des moyens supplémentaires ont pu être dégagés via le Fonds social européen.²⁴

Outre la contrainte financière, une autre limitation a été celle du temps consacré au processus. Ainsi, par exemple, pour l'étape de la collecte des données, si tous ont été impliqués, les contingences temporelles des jeunes étaient telles que c'est la chercheuse qui a réalisé la plus grande part de la collecte. Ce surplus de travail s'est ajouté à l'accompagnement des jeunes qui étaient disponibles pour recueillir les données. Au final, cette relative lourdeur du processus a mené à revoir l'ampleur de la l'évaluation initialement prévue.

23. Le projet initial a été pensé par le Commissaire, Peter Clarke, et un expert universitaire, Nigel Thomas, spécialisé dans la participation des jeunes.

24. Nous ne disposons pas d'informations plus précises quant à la hauteur des budgets consacrés à cette évaluation.



Degré de développement des jeunes : Comme nous l'indiquons ci-dessus, un temps important a été consacré à la formation des jeunes. Cette formation a porté à la fois sur les missions du Commissaire et le contexte institutionnel qui entoure l'institution du Commissaire mais aussi sur les méthodes d'évaluation et de recherche. De manière générale, le rapport indique que les jeunes ont progressivement pris de plus en plus de responsabilités dans le groupe. Au-delà, l'expérimentation concrète d'une démarche évaluative de cette ampleur leur a également permis de développer d'autres types de compétences, notamment communicationnelles et citoyennes (notamment lors de la rédaction et de la présentation des recommandations).

Expertise et développement de connaissances : L'évaluation a reçu une caution académique au travers de sa collaboration avec des représentants de deux universités. Les adultes impliqués dans la démarche indiquent cependant qu'il a fallu faire des concessions : parce qu'il était important de s'assurer que tous les membres du groupe aient une totale compréhension du processus, l'équipe a privilégié l'utilisation de méthodes de recherche relativement simples et peu sophistiquées. Ce choix a été contrebalancé par une augmentation de la validité des données dont le bien-fondé s'ancre directement dans la perspective des jeunes et leurs préoccupations.

Appropriation : Durant tout le processus, les adultes ont veillé à ce que les jeunes disposent de toutes les clés de compréhension des enjeux de l'évaluation et de la réalisation de la recherche afin qu'ils puissent pleinement s'approprier les données et les résultats. Les responsabilités ont, elles aussi, été partagées. Ainsi, la manière dont le rapport final de l'évaluation a été rédigé — niveau de langage com-

préhensible par tous, agrémenté de photos et de textes personnels des jeunes... — indique que les jeunes se sont réellement saisis des données, de leur analyse et de la formulation des conclusions et des recommandations. Ce partage va même au-delà du rapport puisque l'article publié en 2010 dans la revue *Children's Rights* est lui aussi cosigné par les experts universitaires et des jeunes qui ont participé à la démarche.

Public visé et dissémination des résultats : Étant donné le caractère auto-évaluatif de cet exercice, le premier destinataire de l'évaluation était le Commissaire lui-même. Il est à noter que tandis que l'évaluation arrivait à son terme, un nouveau Commissaire est entré en fonction. Celui-ci a souhaité que le comité de pilotage formule des recommandations concrètes qu'il a prises en compte dans la suite de son travail. Ces recommandations ont également été transmises aux autorités politiques, mais nous manquons d'information quant aux éventuelles suites qui y auraient été données.

Validité écologique : Comme nous l'indiquons précédemment, cette stratégie partenariale a permis de mettre à jour une vision du fonctionnement et des enjeux à rencontrer par l'institution fondée à partir de la perspective des jeunes. À titre d'exemple, le fait de compter au sein du comité de pilotage un jeune ayant expérimenté un service d'accueil des enfants hors de leur milieu familial, a contribué à augmenter la validité des données sans pour autant prétendre refléter une vision universelle.



Pour mettre en œuvre ce processus d'évaluation, il aura donc fallu une impulsion forte, celle du Commissaire lui-même, tant sur les aspects évaluatifs que participatifs. Le fait que l'institution était toute récente a dû contribuer à cette volonté d'entrer dans une démarche auto-évaluative. L'ouverture à la participation des jeunes s'est naturellement faite en lien avec les missions du Commissaire. Le projet s'est en effet focalisé sur la participation des jeunes, bénéficiaires de la politique mise en œuvre et sur un design donnant une étendue maximale à la participation des enfants et des jeunes. En termes de diversité des parties prenantes, il faut par contre souligner le choix posé par les instigateurs du projet : le public-cible adulte de la politique (services, justice, autorités politico-administratives...) a uniquement été consulté, renversant ainsi la logique habituelle d'implication des parties prenantes.

3.1.2. Cas n° 2 : Youth IMPACT – « Youth Voices inspiring creative change » : Évaluation des services d'enfance et de jeunesse subsidiés par la ville de San Francisco²⁵

Document-sources :

- Le rapport d'évaluation "Youth impact"²⁶ ;
- Le site du Department of Children, Youth & Their Families : www.dcyf.org

3.1.2.1. Contexte

Créé en 1986, le « Department of Children, Youth & Their Families » de la Ville de San Francisco est un service qui coordonne et alloue annuellement des subventions à un grand nombre d'initiatives de services aux enfants, aux jeunes et à leurs familles. Les priorités du département sont l'accueil de la petite enfance, l'accueil extrascolaire, l'empowerment, le sou-

tien aux familles, la prévention des violences... Tous les deux ans, un programme reprenant les priorités en matière de subsides est élaboré, il s'appuie sur une évaluation des programmes et une analyse des besoins locaux produits en collaboration avec toutes les parties prenantes, dont une équipe de jeunes évaluateurs, nommée Youth IMPACT.

Le département peut également proposer des initiatives et émettre des recommandations destinées au maire de la ville et au conseil municipal pour tout ce qui concerne les politiques d'enfance, de jeunesse et familiales et leur impact sur les publics-cibles. Pour nourrir la réflexion, le département organise régulièrement des groupes de travail impliquant les usagers. Comme on le voit, la ville de San Francisco inscrit son action politique dans une réelle tradition d'implication de ses citoyens et plus particulièrement des jeunes.

L'évaluation que nous avons choisi d'analyser est la première évaluation réalisée par le groupe Youth IMPACT. Elle s'est déroulée durant 8 mois entre 2000 et 2001, et porte

25. Ce cas était cité dans l'article de KIRSHNER, O'DONOGHUE et MCLAUGHLIN (2005).

26. YOUTH IMPACT, 2001.



sur l'action des « community-based organisations », soit ces organisations locales subsidiées par la ville et dont l'action est tournée vers les enfants, les jeunes et de leurs familles. Intitulée « Youth Voices Inspiring Creative Change », cette expérience participative est présentée au début des années 2000, comme l'une des plus importantes évaluations ayant impliqué des jeunes aux États-Unis.

Cette évaluation coproduite a impliqué une quinzaine de jeunes de 15 à 18 ans et une équipe d'adultes. Le travail a été initié par le département associé à un consultant privé spécialisé dans l'empowerment (JMPT²⁷) et Youth in Focus, une organisation centrée sur la participation des jeunes au travers notamment de projets audiovisuels (photos et films)²⁸. L'équipe évaluative a été composée pour représenter la diversité de la jeunesse de San Francisco. Le processus s'est déroulé en plusieurs phases :

- L'équipe de Youth IMPACT en collaboration avec Youth in Focus a développé le programme de formation et formé les jeunes sur les techniques d'évaluation et de planification ;
- Ensuite, les jeunes ont réalisé l'évaluation. Cette étape a été réalisée en quatre phases :
 - ▲ Développement des questions de recherche basée sur la production de dessins et de discussion sur leurs représentations d'une organisation de service idéale. De ces discussions a émergé une série de questions dont deux ont été retenues *in fine* (voir plus loin) ;

- ▲ Développement des instruments de recherche (voir plus loin) ;
- ▲ Collecte des données sur un échantillon de 40 organisations tirées au sort (sur 140) : Cette phase a duré 45 jours ;
- ▲ Analyse des données.

Cette évaluation a été prise en compte dans l'évaluation générale des organisations locales réalisée par le département.

3.1.2.2. Questions évaluatives et méthodologie

L'évaluation a été construite sur deux questions évaluatives :

- Dans quelle mesure les organisations locales subsidiées remplissent-elles bien leurs missions de service envers les enfants et les jeunes ?
- Quelles sont les conditions d'accueil mises en œuvre par les services pour atteindre l'objectif du développement d'une relation de confiance avec les jeunes ?

En complément, les jeunes ont dégagé quatre types d'indicateurs prioritaires de la qualité de l'action de ces services locaux destinés à les aider à mesurer l'efficacité des services :

- Acquisition de compétences qui aideront les jeunes à atteindre leurs objectifs professionnels à long terme ;
- Acquisition de compétences en gestion de conflit qui permettront aux jeunes de réduire la tension au sein de leur famille et de la communauté ;
- Développement de la santé physique et mentale des jeunes ;

27. Justice Matters Policy and Technology (JMPT) : www.jmpt.com, dernière visite le 15 février 2015.

28. Youth in Focus : www.youthinfocus.org, dernière visite le 15 février 2015.



- Qualité de l'accueil et de la relation de confiance entre jeunes et adultes au sein des organisations locales.

Du point de vue méthodologique, les outils de recherche sélectionnés sont l'enquête par questionnaire, l'observation *in situ* et l'entretien collectif en focus groups. Ces outils ont été administrés selon une démarche peer-to-peer, les jeunes interrogeant d'autres jeunes et les invitant eux-mêmes à administrer les questionnaires à leurs camarades au sein de l'organisation.

Les services s'adressant aux très jeunes enfants ont été écartés par manque d'outils de recherche adaptés. De même, l'équipe Youth IMPACT a écarté les services de soutien aux familles cette fois pour cause de caractère trop confidentiel des données.

3.1.2.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes

La relation entre jeunes et adultes : La ville de San Francisco indique d'emblée que l'initiative Youth IMPACT est née d'une croyance forte en la valeur de la voix des jeunes dans le cadre du développement et de l'amélioration des programmes destinés à la jeunesse. Cette perspective s'est concrétisée au niveau de l'évaluation par une stratégie de partenariat entre les jeunes et les adultes. Si le rapport indique que l'évaluation a été menée par les jeunes (« youth-led evaluation »), il ne faut pas pour autant sous-estimer le rôle qu'ont joué les adultes dans le processus. Ceux-ci ont géré l'organisation globale du dispositif, la sélection des jeunes, la formation, l'animation des travaux préparatoires, l'organisation pratique pour la récolte des données, la préparation des rencontres avec les parties prenantes, l'aide

méthodologique et l'aide à la transcription des données qualitatives.

La stratégie partenariale s'est également incarnée aux yeux des jeunes par le fait qu'il s'agissait d'un job à part entière pour eux. Ils ont en effet été rétribués pour leur travail.

Degré de développement des jeunes : Les formations et activités préparatoires ont porté sur le développement de leurs compétences en team building, développement personnel, prise de parole en public, développement de l'esprit critique et évaluation. Les jeunes indiquent dans le rapport avoir particulièrement apprécié le fait de développer ces nouvelles compétences ainsi que de mieux connaître leur ville et les services. C'est cette dimension qui semble la plus mise en avant dans le rapport : les jeunes y parlent d'une expérience qui a changé leur vie. Comme pour le premier cas, la question de la convivialité et de l'expérience humaine (se faire de nouveaux amis) s'est révélée importante. Au-delà, les jeunes indiquent que ces compétences dépassent leur cadre personnel : *"In providing training for evaluation and planning, we have gained skills that will be enable us to help other youth and families all over the nation"* (YOUTH IMPACT, 2001).

Expertise et développement de connaissances : L'expertise des jeunes comme experts de leur propre expérience est dans ce cas entièrement reconnue et valorisée par les adultes. Ce sont en effet les jeunes qui ont généré les données. Les adultes, comme nous l'indiquions précédemment, ont joué un rôle d'appui à la recherche afin, entre autres, d'assurer la validité méthodologique du design et la validité scientifique de l'analyse des données tout en ayant une ouverture importante sur la richesse et la créativité des jeunes tant sur la phase de recherche que dans les étapes de rédaction et de présentation des données.



Appropriation : Celle-ci a été partagée à toutes les étapes de la démarche.

Public visé et dissémination des résultats : Cette évaluation est un exemple de légitimation *a priori* par les décideurs publics d'une démarche évaluative scientifique menée par les jeunes. Comme nous l'indiquions, c'est l'autorité administrative qui est à l'initiative de l'évaluation. Le parti pris initial est de prendre en compte les résultats et les recommandations de l'évaluation menée par les jeunes. Signalons que dans la foulée de cette première évaluation, la ville a mis en place un dispositif d'évaluation continu qui encore aujourd'hui nourrit l'état des lieux et l'analyse des besoins en matière de services pour le plan bisannuel de financement (voir *supra*).

Les indicateurs et critères de qualité qui ont été créés par les jeunes sont également mobilisés dans le cadre des politiques d'enfance, de jeunesse et d'aide aux familles. Les résultats ont été présentés par les jeunes, notamment au travers d'un rapport qu'ils ont eux-mêmes rédigé.

Validité environnementale : Cette dimension est à la base du projet également. Les jeunes indiquent qu'ils étaient les plus à même de faire état des besoins et enjeux de la jeunesse : « *We know what youth want and need* ». Le fait de faire appel à eux comme partenaires de recherche a permis, selon Youth IMPACT, d'atteindre plus facilement les jeunes bénéficiaires sur le terrain, qui étaient plus enclins à discuter avec d'autres jeunes qu'avec des adultes.

Ce cas semble être à l'équilibre entre une approche de type politique (empowerment) et une approche mettant l'accent sur la production de données reflétant mieux les réalités de terrain. L'analyse du rapport est éloquent à ce titre : le volume de texte consacré aux résultats de l'évaluation et à la démarche participative est quasi-équivalent. Le ton adopté, résolument positif, présente une vision idéale de l'expérience, ce qui participe probablement des efforts de développement d'une culture de l'évaluation participative. Les quelques difficultés qui transparaissent concernent principalement des points opérationnels : la répétition des procédures qui devenaient ennuyeuses pour les jeunes, les modifications de deadlines, la négociation et la coopération avec les autres membres du groupe en cas de désaccord, le turn-over dans le groupe...



3.1.3. Cas n° 3 : Scénario d'un processus participatif dans le cadre de la préparation, du suivi et de l'évaluation du Plan d'actions relatif aux droits de l'enfant (Fédération Wallonie-Bruxelles et Wallonie)

Documents-sources :

- Le Plan d'actions 2011-2014 de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie²⁹ ;
- Des documents produits dans le cadre du marché public lancé par le Ministre-Président de la Fédération Wallonie-Bruxelles concernant la réalisation du scénario ;
- Le scénario final produit par Eurochild intitulé « Consultation Process for National Action Plan 2015-2018 ».

3.1.3.1. Contexte

Pour répondre aux obligations de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) en matière de rapportage, un décret (28 janvier 2004) définit les modalités de réalisation du rapport de la Fédération Wallonie-Bruxelles³⁰. Ce rapport comprend à la fois une évaluation des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de son Plan d'actions global pour intégrer les droits de l'enfant dans sa politique (PADE) et l'élaboration d'un nouveau plan. C'est l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse qui est chargé de la réalisation de ce rapport.

Suite aux recommandations du Comité de Genève qui encourageait la Belgique à « pro-

mouvoir la participation des enfants à tous les niveaux de gouvernement et à maintenir son soutien à la participation des enfants au processus d'établissement des rapports », les gouvernements de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie ont inscrit dans leur PADE 2011-2014 un projet participatif d'évaluation du plan et de consultation des enfants en vue de la préparation du plan suivant.

Pour mettre en œuvre ce projet, le Ministre-Président de la Fédération Wallonie-Bruxelles a financé une recherche qui a été confiée à Eurochild³¹ et dont l'un des volets concernait la réalisation d'un scénario opérationnel d'une consultation d'enfants.

Concrètement, le scénario poursuit un double objectif :

- Consulter les enfants et les organisations qui les représentent afin de pouvoir éclairer les décisions politiques en rassemblant des informations ancrées dans la réalité du terrain et le vécu des enfants et ce, en parallèle d'un processus de monitoring et d'évaluation, mené avec les Cabinets et les administrations concernés ;
- Développer la participation des enfants, les informer de leurs droits et promouvoir la culture de la participation auprès des décideurs et décideuses.

La dimension participative de ce scénario repose principalement sur la création d'un « advisory group », groupe consultatif mixte regroupant l'Observatoire et 10 à 15 enfants âgés entre 11 et 18 ans. Ce groupe consultatif est chargé du pilotage du processus et constitue

29. Rapports et plans d'actions de la Communauté française et de la Région Wallonne, site de l'OEJAJ, www.oejaj.cfwb.be/index.php?id=5380, dernière visite le 15 février 2015.

30. Signalons que depuis 2011, la Wallonie est également mobilisée dans ce cadre.

31. Réseau européen d'ONG actives dans la promotion et la défense des droits de l'enfant, www.eurochild.org, dernière visite le 15 février 2015.



un groupe-test pour la méthodologie proposée par les adultes. Les enfants reçoivent une formation pour les aider à remplir leur mission. Signalons qu'un comité d'accompagnement composé de représentants des autorités politico-administratives est parallèlement mis sur pied.

La méthode proposée par Eurochild est un mélange entre un processus de consultation classique, mené par des adultes, et un processus d'évaluation coproduite dans lequel les enfants jouent un rôle d'égal à égal avec les adultes.

Pour réaliser ce scénario, le budget a été estimé à 58 000 euros. Cette somme couvre notamment l'engagement d'une personne prenant en charge la coordination du dispositif à temps partiel. Le planning s'étend sur 16 mois.

3.1.3.2. Questions évaluatives et méthodologie

Les objectifs stratégiques et opérationnels repris dans le PADE 2011-2014 s'organisent selon **trois axes prioritaires** : la gouvernance des droits de l'enfant, l'information, la formation et l'éducation aux droits de l'enfant et la lutte contre les inégalités sociales et les discriminations.

Au stade du scénario, les questions évaluatives n'ont pas été arrêtées. L'exercice de consultation étant à la fois évaluatif et prospectif, Eurochild indique que les thèmes du Plan d'actions 2011-2014 constituent un point de départ de l'évaluation plutôt que d'en délimiter drastiquement le cadre. Ce choix s'explique aussi par la complexité et l'ampleur du plan qui rend difficile une évaluation systématique avec les enfants.

Concrètement, Eurochild propose de cadrer une série de questions générales en lien avec les axes stratégiques. Ex. : les enfants connaissent-ils leurs droits ? Les enfants ont-ils suffisamment l'opportunité de prendre part aux questions et décisions qui les concernent ? Leurs points de vue sont-ils suffisamment pris en compte sur une série de sujets ? Et de sérier l'évaluation de mesures concrètes, en lien avec le vécu des enfants, comme par exemple, la fête des droits de l'enfant, la publication d'informations relatives à leurs droits, des brochures adaptées aux enfants, la visibilité et l'accessibilité du Délégué général aux droits de l'enfant...

La méthodologie de recherche choisie est qualitative et passe par l'organisation de 22 focus groups (rassemblant chacun une dizaine d'enfants et de jeunes environ), animés par des adultes « facilitateurs » (animateurs, enseignants...) spécialement formés dans le cadre de ce projet. Les focus groups sont menés en organisations de jeunesse, en centres de jeunes, au sein de conseils communaux d'enfants et en milieu scolaire. Un focus group est également prévu avec des enfants migrants et un accent est mis sur la représentation d'enfants dits vulnérables. Enfin, pour les enfants de moins de 6 ans, des consultations spécifiques sont prévues en impliquant les milieux d'accueil 0-3 ans et les écoles maternelles. Afin de préparer le focus group, il est proposé qu'un travail préalable de réflexion soit mené sur la base d'activités créatives (photos, dessins...).

Il est en outre prévu de proposer aux enfants du groupe consultatif ou à ceux qui ont participé aux premiers focus groups de co-animer avec les adultes les focus groups suivants. Une autre option est de proposer aux enfants de réaliser des enquêtes eux-mêmes plutôt que d'animer des focus groups.



3.1.3.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes

La relation entre jeunes et adultes : Dans sa version maximale en termes de participation – soit un groupe consultatif qui joue pleinement son rôle et l'organisation des focus-groups co-animés par les enfants et les jeunes – cette évaluation adopte une stratégie d'enfants assistants. En effet, le caractère consultatif du groupe de pilotage et le travail en parallèle d'un comité d'accompagnement de la démarche indique que les adultes conservent la main. Il en va de même pour la compilation et l'analyse des données qui sont réalisées par le coordinateur. Ces choix sont dictés par des impératifs opérationnels : comme nous l'avons déjà souligné plus haut, l'ampleur du plan est conséquente, il implique plusieurs niveaux de pouvoir, se décline dans différentes compétences, propose des mesures de nature très différentes les unes des autres. Enfin, last but not least, le timing de réalisation de l'évaluation est serré.

Degré de développement des jeunes : L'accent est mis sur le développement de la connaissance des droits de l'enfant. La formation prévue dans le cadre du scénario vise en effet prioritairement à informer les enfants de l'existence de la CIDE et du PADE, conformément aux priorités que se sont fixées les gouvernements. De plus, le dispositif permet aux enfants d'expérimenter la réalisation de leur droit à être entendu par les adultes. Les effets se marqueront sans doute en priorité chez les enfants les plus impliqués dans la démarche, soit les enfants du groupe consultatif, puisqu'ils jouent un rôle de représentants directs des enfants auprès des représentants des gouverne-

ments. Mais le scénario prévoit également un retour à tous les enfants qui ont pris part à la consultation. Notons encore que les enfants du groupe consultatif ont l'opportunité de développer d'autres types de compétences liées au pilotage de la démarche et à la co-animation de focus groups.

Expertise et développement de connaissances : Les données produites émanent des enfants, qui participent dans une certaine mesure à leur recueil. Ce sont les adultes « facilitateurs » qui rédigent le rapport final de chaque focus group. Ces rapports sont ensuite compilés et analysés par la personne qui coordonne le projet. L'expertise reste donc entre les mains des adultes.

Appropriation : Les enfants sont au fait des enjeux et objectifs de la consultation. Le groupe consultatif est invité à discuter des résultats avec les décideurs et décideuses. Il y a donc bien tentative de partage au niveau des résultats.

Public visé et dissémination des résultats : Il s'agit à la fois de viser le public des décideurs mais également le grand public, en ce compris les enfants eux-mêmes. Comme nous l'avons déjà souligné, le processus vise clairement à éclairer les décideurs et décideuses ainsi qu'à les sensibiliser à la plus-value de ce type de démarche participative. Eurochild insiste particulièrement sur l'aspect childfriendly que devront prendre les modalités de retour aux enfants dans le cadre de la consultation (ce qui est également une contrainte supplémentaire).

Validité environnementale : Celle-ci est améliorée par le retour direct des enfants. La sélection des enfants se fait dans un souci de représentativité de la population des moins de 18 ans et donne également la parole à des publics plus vulnérables.



Évaluer un plan d'actions de l'ampleur du PADE est un exercice difficile à mener avec des enfants. Et ce notamment parce que leur connaissance de la CIDE n'est pas encore suffisamment développée. Par ailleurs, le contexte politico-administratif et le contenu du plan sont compliqués et difficilement appréhendables par les enfants et les jeunes. Tout est à construire. Le projet revêt un caractère expérimental important dont Eurochild a bien saisi les limites. C'est pourquoi le choix méthodologique s'est porté, pour ce premier exercice, sur un processus plus consultatif que participatif. L'idée étant que cette première expérience conduite à l'instauration d'un groupe consultatif permanent qui prendrait part au monitoring de l'implémentation du PADE suivant et à son évaluation. Les participants resteraient actifs trois ans maximum, chaque année, le groupe serait renouvelé au maximum de la moitié pour garantir la continuité du groupe. Si tel est le cas, la stratégie adoptée pourrait progressivement migrer vers un réel partenariat.



3.1.4. Cas n° 4 : Design final de la consultation et de la participation des enfants dans le cadre de la préparation, du suivi et de l'évaluation du PADE 2011-2014 (Fédération Wallonie-Bruxelles et Wallonie)³²

Documents-sources :

- Documents produits dans le cadre du marché public lancé par le Ministre-Président de la Fédération Wallonie-Bruxelles concernant la mise en œuvre du design final.

3.1.4.1. Contexte

Le scénario proposé par Eurochild a fait l'objet de modifications par les commanditaires politico-administratifs en vue de sa mise en œuvre effective³³. Il nous a dès lors semblé intéressant dans le cadre de ce travail d'exposer le design retenu et de relever les étapes du scénario qui ont été écartées parce qu'elles étaient présentes comme des freins trop contraignants à la bonne marche du processus. Nous mettrons également en exergue les alternatives proposées.

Le rôle d'ensembliser du dispositif a été confié aux CEMEA (Centres d'Entraînement aux Méthodes d'Education Active). Le pilotage du processus a été quant à lui assuré par l'Observatoire. Enfin, un comité d'accompagnement composé de représentants politico-administratifs et associatifs à encadré l'ensemble de la démarche.

À l'heure de la rédaction (avril 2014), cette expérimentation était encore en cours et s'est ter-

minée en décembre 2014 avec la présentation des résultats de la consultation des enfants. Nous en présentons ici le cahier de charge. Il sera bien entendu intéressant de réévaluer l'expérience terminée.

3.1.4.2. Questions évaluatives et méthodologie

Concernant l'élaboration des questions évaluatives, le cahier de charges se base sur l'approche proposée par Eurochild (voir cas n° 3).

Concrètement, le processus mis en place est un processus de type consultatif qui va se dérouler avec 15 groupes d'enfants et de jeunes, en milieu associatif et scolaire. Les rencontres se présentent sous la forme de focus-groups qui s'organisent en trois phases :

- Une demi-journée d'information des enfants sur leurs droits. Ce moment inclut des échanges avec les enfants sur leur vécu ;
- Une journée collective de formation durant laquelle sera présenté le PADE et d'échanges avec les enfants. Ceux-ci seront placés lors de l'animation dans une posture d'évaluateurs ;
- Enfin, un focus group portant spécifiquement sur l'évaluation du PADE 2011-2014 et sur les propositions des enfants concernant les projets relatifs aux droits de l'enfant à adopter dans le cadre du prochain Plan.

L'aspect ludique et convivial a également été souligné dans le cahier de charges.

Le groupe consultatif des enfants n'a par contre pas été retenu. Étant donné le temps imparti pour la réalisation du projet, il semblait impossible de réaliser correctement cette étape. La volonté de constituer un groupe consultatif d'enfants est néanmoins conservée pour la pro-

32. Le rapport final de ce processus est disponible sur le site de l'OEJAJ : www.oejaj.cfwb.be/index.php?id=12974

33. MAK et DAVELAAR, 2009.



chaîne évaluation. Elle devrait se concrétiser en s'appuyant sur le réseau des enfants qui auront été formés à la question des droits de l'enfant et à l'existence du PADE dans le cadre de cet exercice.

Cette alternative au scénario (cas n° 3) s'assortit cependant de la désignation dans chacun des groupes d'un ou de deux enfant(s) rapporteur(s) qui réalisent un rapport de la perspective des enfants (sous la forme qu'ils choisissent). Les enfants-rapporteurs de chaque focus group bénéficieront d'un accompagnement particulier (notamment à la deuxième étape des focus groups) et apporteront leur contribution à la rédaction du rapport : ils seront ainsi chargés de s'assurer de la fidélité du rapport rédigé par les adultes vis-à-vis de l'expérience qu'ils ont vécue dans leur groupe.

3.1.4.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes

La relation entre jeunes et adultes : Comme nous l'avons déjà souligné, les ambitions ont été revues en termes de participation. Les enfants sont donc principalement informateurs des adultes. Cependant, le travail mené avec les enfants les plus impliqués dans le dispositif, soit les enfants-rapporteurs, déplace légèrement le curseur vers une stratégie d'enfants assistants des adultes. Comme nous l'avons déjà indiqué, cette stratégie pointe un objectif plus lointain qui est la pérennisation du processus et son développement dans une visée de plus en plus partenariale.

Degré de développement des jeunes : *Idem* que dans le scénario (cas n° 3) en ce qui concerne les enfants consultés. Les enfants-rapporteurs

quant à eux bénéficient d'un accompagnement particulier lors d'un atelier spécifique. Ils seront amenés à prendre plus de responsabilités que les autres, notamment dans la phase de validation du rapport.

Expertise et développement de connaissance : *Idem* que pour le scénario (cas n° 3), l'expertise reste entre les mains des adultes.

Appropriation : Les enfants sont au courant de la démarche et de ses enjeux mais ils n'ont qu'une prise réduite sur les données produites. Seuls les enfants-rapporteurs auront leur mot à dire. C'est à leur niveau qu'il y a tentative de partage.

Public visé et dissémination des résultats : Ce rapport est d'abord destiné aux décideurs. Mais il est également attendu qu'il soit rédigé dans une version « childfriendly », c'est-à-dire accessible aux enfants, afin de pouvoir leur faire retour des résultats du processus auquel ils ont participé. Cette volonté s'inscrit pleinement en cohérence des objectifs de la CIDE en matière de droit à la participation et à l'information. Un événement festif est également prévu afin de diffuser la parole des enfants, et ce, en présence de ceux qui ont pris part au dispositif. Il s'agira de transmettre officiellement leurs recommandations aux Gouvernements et de les appeler à agir pour les mettre en œuvre.

Validité écologique : Elle est bien entendu recherchée au travers de cette évaluation et des apports prospectifs. L'évaluation du processus qui sera réalisée nous permettra de juger de son éventuelle amélioration.



Les adaptations sont notamment d'ordre pragmatique : la temporalité politique ne permettait pas de tenir le calendrier prévu par Eurochild. Mais il s'agissait aussi pour les initiateurs du projet d'alléger le design général de la consultation des enfants afin d'assurer plus de chances de réussite au projet. S'il apparaît moins ambitieux en terme de degré de participation des enfants, l'enjeu de cette expérimentation est vu à long terme : il s'agit de procurer à cette démarche l'assise et la crédibilité nécessaires aux yeux des adultes pour lui permettre un prolongement, voire une pérennisation, et augmenter au fur et à mesure la part d'implication des enfants et des jeunes. Ce qu'indiquent en effet les cas n° 3 et n° 4, c'est que la mise en œuvre d'une démarche telle que celle-ci doit pouvoir s'appuyer sur une volonté forte des adultes, et a fortiori des décideurs.

Notons que les circonstances ont été favorables au lancement d'initiatives de ce type durant la législature 2009-2014. Notamment parce que le Ministre-Président a endossé la compétence relative aux droits de l'enfant. L'évaluation prépare un plan qui sera élaboré avec de nouvelles équipes gouvernementales, ce qui rend encore davantage prégnante la nécessité de convaincre avec cet exercice consultatif.



3.1.5. Cas n°5 : Méthode PAJA : Participatie Audit Jongeren Amsterdam

Documents-sources :

- Site de la fondation Volksbond : www.volksbond.nl et du Verwey-Joncker instituut : www.verwey-joncker.nl ;
- Manuel pratique à destination des structures ou communes souhaitant lancer dans un projet d'audit participatif³⁴ ;
- Rapport d'évaluation du projet initial de dispositif d'audit participatif des dispositifs d'accueil de jeunes sans-abris³⁵.

3.1.5.1. Contexte

C'est en 2007 que le Volksbond, une association qui coordonne et organise des lieux d'accueil et de soins pour les sans-abris, a souhaité initier un dispositif d'évaluation de son action sous la forme d'un audit participatif impliquant des jeunes (en ce compris, les jeunes bénéficiaires sans-abris). L'association estimait qu'il était intéressant d'évaluer la qualité des services et de développer une meilleure connaissance des besoins des jeunes en s'inscrivant dans une démarche de type « bottom-up ». Pour réaliser cette expérience, le Volksbond a collaboré avec l'Instituut Verwey-Joncker³⁶ et le Projektenburo³⁷ d'Amsterdam. C'est la commune d'Amsterdam qui a financé le dispositif.

Concrètement, les partenaires mentionnés ci-dessus ont travaillé à l'élaboration d'une méthodologie, intitulée PAJA pour Participatie Audit Jongeren Amsterdam.

La démarche est définie comme suit : « Un audit est un examen qualitatif, une enquête systématique et indépendante destinée à déterminer dans quelle mesure la qualité est assurée au sein d'un projet. Ce qui consiste en une évaluation des processus, des produits et des services »³⁸. Les objectifs poursuivis par la méthodologie PAJA sont les suivants :

- Réaliser un contrôle des structures depuis la perspective des jeunes : s'assurer que les organisations mènent leurs activités avec sérieux ;
- Viser l'empowerment de chaque jeune : les jeunes découvrent et expérimentent le fait que leur voix compte ;
- Renforcer des contacts sociaux entre les jeunes et encourager la création de réseaux sociaux ;
- Mettre sur pied un projet de formation et de travail pour les jeunes sans-abris et œuvrer au développement de leurs compétences ;
- Porter un jugement sur des dispositifs subsidiés d'une manière innovante et complémentaire à d'autres démarches ;
- Contribuer au développement, au renforcement de la culture de la participation dans les organisations.

La méthodologie a été testée dans quatre institutions. Un groupe mixte de jeunes et de bénéficiaires sans-abris a été sélectionné pour faire partie de l'équipe PAJA. Ils se sont nommés eux même « Young voices ». La démarche a été soutenue par un expert externe.

Dans sa version extensive (trois versions du PAJA existent aujourd'hui), la réalisation de la méthodologie est prévue en douze étapes qui

34. MAK et DAVELAAR, 2009.

35. MAK, DAVELAAR et VAN DER LEE, 2009.

36. Institut de recherches dans le domaine social.

37. Organisation travaillant sur le développement de projets innovants et de méthodes de recherche portant sur un public de jeunes à risque.

38. MAK, DAVELAAR et VAN DER LEE, 2009.



se déroulent en général sur une année :

- organisation de l'audit dans l'organisation ;
- formation de l'équipe des travailleurs de l'institution ;
- formation intensive des jeunes sélectionnés pour réaliser l'audit ;
- élaboration, réalisée en collaboration avec l'expert externe, de la liste des questions et échanges en groupe ;
- préparation du premier volet de la collecte des données ;
- collecte des données ;
- analyses et résultats intermédiaires ;
- préparation de la collecte de « vérification » des données pour mesurer si des changements ont déjà eu lieu ;
- collecte de vérification ;
- résultats finaux et rédaction de recommandations ;
- rencontre de clôture ;
- diffusion des résultats.

Cette méthode une fois testée a été exportée dans d'autres contextes de services sociaux ou de soin. La démarche a également été utilisée par des communes (Utrecht, La Haye notamment). C'est aujourd'hui l'Institut Verwey-Joncker qui gère la diffusion et l'accompagnement de la méthode PAJA.

3.1.5.2. Questions évaluatives et méthodologie

Les questions évaluatives ont été conçues en partenariat avec les jeunes sans-abris. Le processus d'audit réalisé lors du premier exercice portait sur la qualité des structures d'accueil des sans-abris. Ainsi, les jeunes ont été invi-

tés à répondre à une série de questions qui se résume comme suit : Que pensent les jeunes sans-abris de l'accueil et de l'accompagnement réalisé dans la structure audité ? De quelle manière pensent-ils que la qualité pourrait être améliorée ?

La méthodologie d'enquête s'est appuyée sur un formulaire de monitoring de l'action des structures, reprenant une série de critères de qualité. Les jeunes ont par ailleurs réalisé des entretiens auprès d'autres jeunes (approche « peer-to-peer »).

3.1.5.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes

La relation entre jeunes et adultes : Si le concept initial a été conçu par des adultes, la démarche de « peerresearch » implique fortement les jeunes. La relation entre jeunes et adultes est ici de type partenarial. Cette stratégie s'appuie sur la volonté forte des adultes responsables des structures, d'initier un audit sous cette forme. Il faut souligner cette posture d'ouverture et d'intérêt quant aux apports des jeunes usagers. Ce partenariat s'incarne également au niveau du pilotage de l'audit, que l'on peut qualifier de pluraliste. Celui-ci est composé de l'équipe des jeunes enquêteurs, de l'acteur financier (commune ou autre fonds), de la direction de l'institution audité, de collaborateurs de l'institution et de l'accompagnateur externe de l'équipe des jeunes évaluateurs. Le processus d'évaluation en tant que tel repose entre les mains d'une équipe de jeunes usagers, accompagnés de l'expert externe.

Degré de développement des jeunes : Il s'agit clairement de l'un des objectifs de la méthode



PAJA. Une formation intensive fait partie du déroulé du projet. Elle vise non seulement à outiller méthodologiquement les jeunes pour la réalisation de l'audit, mais bien au-delà, elle poursuit des objectifs de ré-accrochage social et professionnel des jeunes.

Comme nous l'indiquons ci-dessus, la méthodologie PAJA au travers notamment de la peerresearch contribue à l'empowerment des jeunes. Ayant été fortement impliqués dans l'audit, connaissant les résultats, ils sont également davantage prêts à exercer leur influence sur les politiques et les institutions sociales³⁹.

Expertise et développement de connaissances : Le parti pris de l'audit est de bénéficier d'une approche qui interroge la structure du point de vue des jeunes.

Ici encore, l'avantage mis en avant par les promoteurs du PAJA est que les jeunes ont plus de facilité à atteindre les autres jeunes du groupe cible, qui n'auraient pas pu être repérés par des adultes.

Un autre avantage à leurs yeux est que les jeunes soulèvent entre eux plus rapidement les sujets que lorsque ce sont les adultes qui mènent la discussion. Les jeunes interviewés vont également plus loin dans leurs réponses. Ceci dit, l'évaluation du premier exercice indique également qu'une telle approche rend plus difficile à garantir la qualité scientifique de l'enquête. D'où la nécessité d'une formation solide pour les jeunes engagés dans la démarche.

Appropriation : Elle est ici partagée selon la stratégie retenue.

Public visé et dissémination des résultats : L'accent est mis sur la collaboration entre les usagers et les organisations de services. Comme nous l'avons déjà souligné plus haut, le partenaire adulte est *a priori* demandeur et laisse une place importante aux jeunes dans l'ensemble du dispositif, en ce compris au niveau de la diffusion des résultats.

Validité environnementale : Cette dimension est bien entendu améliorée par l'approche peerresearch qui inclut des jeunes en situation de sans-abrisme.

Si l'objet de l'audit n'est pas une politique publique et que le contexte dans lequel il se déroule est très local, il nous semble que la réflexion quant aux objectifs de la participation des jeunes rejoint les logiques mises en avant dans les autres cas. Cette proximité s'incarne également dans la démarche et la méthodologie de recherche retenues. Un autre aspect intéressant à nos yeux était l'objectif de faire participer des jeunes en marge (public des sans-abris) et à risque. Comme nous avons pu le constater, le PAJA a bénéficié d'un soutien fort des pouvoirs locaux, témoignant d'une culture développée de la participation des jeunes, ce qui est bien entendu un facteur facilitant. Enfin, notons qu'après s'être développée dans le secteur de l'accueil des sans-abris, la méthode PAJA s'est exportée à d'autres secteurs et aux communes elles-mêmes qui y voyaient un bon moyen d'augmenter la qualité des dispositifs qu'elles mettent en œuvre ou qu'elles soutiennent financièrement.

39. MAK, DAVELAAR et VAN DER LEE, 2009.



3.2. Enseignements de l'analyse de cas

Comme nous l'avons déjà souligné, les objets d'évaluation recensés ici étaient de natures très différentes. Cependant, une série de convergences apparaissent en termes de conditions favorables et de freins, mais aussi en termes d'équilibrages méthodologiques retenus pour atteindre les objectifs assignés par l'évaluation.

Les cinq cas que nous avons analysés s'inscrivent dans un environnement relativement favorable à la participation. Les cas 1, 3 et 4 sont à mettre en lien avec le respect de la CIDE et plus particulièrement du droit des enfants à la participation. Pour le cas du Commissaire des enfants, l'évaluation elle-même constitue une action entrant dans les missions de l'institution. En Fédération Wallonie-Bruxelles, le dispositif consultatif s'inscrit en droite ligne des recommandations du Comité de suivi des droits de l'enfant et a été lancé dans un contexte politique qui a été suffisamment ouvert au lancement de ce type de démarche. Pour les deux autres cas (San Francisco et Amsterdam), les démarches ont été initiées dans des contextes politiques locaux très clairement favorable à l'empowerment des jeunes. Ces contextes ont encouragé, nous semble-t-il, l'expérimentation en matière d'évaluation participative allant même jusqu'à une certaine prise de risque (notamment financier pour le cas du Commissaire des enfants).

Concernant les relations entre enfants/jeunes et adultes, remarquons que la majorité des cas présentés dans le cadre de ce travail ont privilégié une approche coproduite plutôt qu'une approche pluraliste qui aurait inclut plus de

parties prenantes différentes et donc probablement plus d'adultes. Seul le dernier cas relève davantage de cette dynamique. En ce qui concerne les évaluations coproduites, deux cas de figure se sont présentés :

- soit, comme c'est le cas de l'évaluation du Commissaire des enfants, l'initiative impliquant les jeunes a été l'unique approche évaluative ;
- soit les démarches ont été menées en parallèle d'évaluations menées par des adultes (San Francisco et Fédération Wallonie-Bruxelles).

Nous faisons l'hypothèse que les contraintes qui pèsent sur les évaluations participatives impliquant les enfants et les jeunes encouragent le développement d'initiatives spécialement centrées sur ce public. Pour s'inscrire dans un processus respectueux des enfants et des jeunes, les stratégies participatives nécessitent en effet des efforts particuliers de la part des commanditaires et des évaluateurs pour réduire le fossé qui existe entre adultes et enfants : information adaptée, formation des enfants et des jeunes, adaptation des méthodes...

Les équilibrages réalisés portent également sur l'ampleur de l'évaluation. Soulignons à ce sujet que le périmètre initialement prévu dans le design des cas analysés a été, la plupart du temps, l'objet d'adaptation à la baisse.

Les évaluateurs ont ainsi tenté de conserver l'intérêt de la démarche participative parce qu'elle contribue au développement des enfants et des jeunes, tout en étant vigilants à la qualité des données et au résultat de l'analyse. Autrement dit : mieux vaut avoir des ambitions modérées quant au périmètre de l'évaluation que d'aboutir à un résultat peu probant.



La validité des données et le partage de l'expertise sont deux dimensions qui sont apparues comme particulièrement sensibles au cours de notre analyse. Pour tenter de répondre aux standards minimaux de qualité, trois expériences (cas 1, 2 et 5) ont été menées par des équipes mixtes au niveau de l'encadrement des enfants et des jeunes. La caution scientifique incarnée par des chercheurs universitaires était alliée à l'expertise de terrain d'animateurs d'enfants et de jeunes. De même, au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles, la caution scientifique est apportée par l'implication de l'Observatoire et l'animation prise en charge par un opérateur très présent sur le terrain.

Le sérieux du design de l'évaluation et de sa réalisation au niveau de la récolte et du traitement des données est évidemment incontournable pour que l'évaluation participative soit prise au sérieux par les autorités publiques.

De la même manière que sont recentrées les questions évaluatives, un équilibre doit également être trouvé en matière de méthodologie de recherche. Les outils retenus doivent pouvoir être compris et mobilisés par tous, ce qui contraint d'en passer par des outils de recueil de données plus « simples » d'utilisation pour les enfants et les jeunes (ceci dit, sans dénigrer ce type d'approches !). Comme on l'a vu dans les cinq cas analysés, les démarches de recherche se déroulent principalement par voie de questionnaires d'enquête légers, d'interviews et des entretiens de groupes.

L'approche peer-to-peer a également été favorisée. Cette méthodologie peut augmenter, comme nous l'avons vu ce que nous avons appelé la « validité écologique » des données. Cependant, les limites de l'exercice ont été soulignées dans certains cas : la seule présence de

jeunes ne garantit pas d'atteindre la véracité d'une parole de la jeunesse. Comme l'indique le rapport portant sur la méthode PAJA : « la technique de recherche par les pairs est utilisée au nom de la relation de confiance qu'entretiennent les jeunes avec les enquêtés ». Mais, souligne encore le rapport, « la qualité scientifique de l'enquête participative est plus difficile à garantir (...). Il est important que les jeunes impliqués soient bien formés et accompagnés pas à pas ».⁴⁰

Une autre constante en termes d'équilibrages a attiré notre attention. Nous avons en effet entamé ce travail en visant l'évaluation impliquant les enfants et les jeunes. Au final, les évaluations que nous avons recensées ont révélé une limite dans le travail avec les plus jeunes. Trois des cas analysés (1, 2 et 5) ont impliqué des jeunes âgés de plus de 12 ans. Ce choix a été clairement explicité en regard de la spécificité du travail avec les plus jeunes (notamment en termes de méthodes de recueil des données). Les cas 3 et 4 ont indiqué la volonté d'entamer une démarche vers les plus jeunes. Des recherches menées par ailleurs pour développer des outils de mesure de la qualité de l'accueil du point de vue des enfants pourront se révéler utiles. Ce point fait l'objet d'une attention toute particulière dans la mise en œuvre du projet.

Notre dernière observation portant sur l'investissement à long terme dans l'évaluation participative. Les cas 2 et 5, ainsi que les intentions de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de pérennisation du dispositif participatif indiquent l'intérêt de ne pas travailler par à-coup et de capitaliser l'expertise acquise par les jeunes pour viser un effet multiplicateur.

40. Traduction libre de MAK, DAVELAAR et VAN DER LEE, (2009).



Nous terminerons en soulignant que, dans les cas qui ont retenu notre attention, les équilibres semblent s'être avérés payants et ce, également en ce qui concerne la diffusion des résultats et leur intégration par les adultes décideurs. Si l'ensemble des expériences déjà réalisées en témoignent, le cas le plus frappant est sans doute celui de la ville de San Francisco qui a intégré et mobilisé le set d'indicateurs élaborés en partenariat avec les jeunes.



4 Conclusions et recommandations

L'objectif de cette publication n'était pas de plaider pour que toutes les évaluations portant sur des politiques publiques qui concernent les enfants et les jeunes soient réalisées en les impliquant. Au contraire, il s'agissait plutôt de prendre un temps de réflexion sur la question, de se doter d'un cadre théorique probant et d'observer une série de pratiques afin de pouvoir mesurer un peu plus précisément les apports et les limitations du genre.

Toutes les étapes de la réalisation de ce travail ont indiqué combien ce champ évaluatif était encore à investir. On peut regretter cette situation ou la considérer comme une réelle opportunité d'expérimenter en la matière. Nous restons convaincus de l'intérêt d'impliquer, de manière réfléchie et correctement équilibrée, des enfants et des jeunes dans l'évaluation des politiques publiques.

Il faudra pour ce faire poursuivre les efforts en matière de développement de la culture de la participation... et sans doute aussi de la culture de l'évaluation. Cela peut passer dans un premier temps par la poursuite d'un travail de veille sur la question et de recension d'expériences. Sur ce point, les décideurs et décideuses ont un rôle central à jouer en termes d'initiative et de pérennisation des dispositifs qui ont fait leurs preuves.

L'outil qu'est la CIDE est un levier important allant dans ce sens. Les objectifs de la Fédération Wallonie-Bruxelles en matière de formation de citoyens responsables, actifs, critiques et solidaires (CRACS) également. Gageons que les acquis de l'évaluation du PADE permettront à d'autres projets de la sorte de voir le jour.

Concrètement, nous recommandons de :

- **Poursuivre la sensibilisation des décideurs et décideuses à la question de la participation des enfants et des jeunes et plus particulièrement à leur droit d'être associés aux décisions qui les concernent, en ce compris dans l'étape évaluative des politiques ;**
- **Poursuivre le travail de recherche initié dans le cadre de ce TFF et entamer une veille en la matière afin de capitaliser et de faire connaître des pratiques intéressantes ;**
- **Garantir la pérennisation du dispositif d'évaluation du PADE ;**
- **Lancer de nouvelles expérimentations dans le cadre des missions d'évaluation de l'Observatoire en impliquant davantage les enfants dans l'évaluation de politiques telles que l'accueil temps libre ou les écoles de devoirs par exemple ;**
- **Développer des partenariats avec le secteur de la jeunesse et l'enseignement dans le but de lancer des projets de recherches menées par les jeunes.**



5 Bibliographie

Articles, monographies et rapports

- BARON Gaëlle, MONNIER Eric, 2003, « Une approche pluraliste et participative : Coproduire l'évaluation avec la société civile », *Informations sociales*, n° 110.
- CHECKOWAY Barry, RICHARDS-SCHUSTER Katie, 2003, « Youth Participation in Community Evaluation Research », *American Journal of Evaluation*, vol. 24, n° 1.
- COOK Mandy, CROWLEY Anne, THOMAS Nigel et al., 2008, *Evaluating the Children's Commissioner for Wales*, Swansea, Royaume-Uni, Children's Commissioner for Wales.
- DAIGNEAULT Pierre-Marc, JACOB Steve, 2012, « Conceptualiser et mesurer la participation à l'évaluation », in RIDDE Valéry, DAGENAIS Christian (ed.), *Approches et pratiques en évaluation de programmes*, 2ème édition, Montréal, Canada, Presses de l'Université de Montréal.
- DUJARDIN Mathieu (ed.), 2009, *Construire une démarche d'évaluation partagée – Une expérimentation dans le Pas-de-Calais*, Marly-le-Roi, France, Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire, Cahiers de l'action.
- FETTERMAN David, 2003, « Youth and Evaluation: Empowered Social-Change Agents », in SABO FLORES Kim (ed.), *Youth Participatory Evaluation: A Field in the Making*, San Francisco, Etats-Unis, Jossey-Bass, New Directions for Evaluation.
- HART Roger, 1992, *Children's participation: From tokenism to citizenship*, Florence, Italie, UNICEF International Child Development Centre, Innocenti essay.
- JACOB Steve, OUVRARD Laurence, 2009, *Comprendre et entreprendre une évaluation participative. Guide de synthèse*, Québec, Canada, PerfEval.
- JACOB Steve, OUVRARD Laurence, BELANGER Jean-François, 2010, *L'évaluation participative en action. Le projet d'évaluation des pratiques du Centre jeunesse de Québec-Institut universitaire*, Québec, Canada, PerfEval, Cahiers de la performance et de l'évaluation.
- JACOB Steve, VARONE Frédéric, 2001, « L'évaluation des politiques publiques au niveau fédéral : état des lieux et perspectives », in DE VISSCHER Christian, VARONE Frédéric (eds.), *Evaluer les politiques publiques : regards croisés sur la Belgique*, Louvain-la-Neuve, Belgique, Academia-Bruylant.
- KIRSHNER Ben, O'DONOGHUE Jennifer, MCLAUGHLIN Milbrey, 2005, « Youth-Adult Research Collaborations: Bringing Youth Voice to Research Process », in MAHONEY Joseph L., LARSON Reed W, ECCLES Jacquelynne S. (eds.), *Organized Activities as Contexts of Development. Extracurricular Activities, After-School and Community Programs*, Mahwah, Etats-Unis, Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- LONDON Jonathan K., ZIMMERMAN Kristen, ERBSTEIN Nancy, 2003, « Youth-Led Research



and Evaluation: Tools for Youth, Organizational, and Community Development », in SABO FLORES Kim (ed.), *Youth Participatory Evaluation: A Field in the Making*, San Francisco, Etats-Unis, Jossey-Bass, New Directions for Evaluation.

MAK Jodi, DAVELAAR Maarten, 2009, *In samenwerking met de Young Voices en het Projectenburo Amsterdam*, Utrecht, Pays-Bas, Verwey-Jonker Instituut.

MAK Jodi, DAVELAAR Maarten, VAN DER LEE Inge, 2009, *Jongeren keuren hun opvangvoorziening. Evaluatie van de Participatie Audit (Zwerf-)Jongeren Amsterdam*, Utrecht, Pays-Bas, Verwey-Jonker Instituut.

MENY Yves, THOENIG Jean-Claude, 1989, *Politiques publiques*, Paris, France, Presses Universitaires de France.

SABO FLORES Kim (ed.), 2003, *Youth Participatory Evaluation: A Field in the Making*, San Francisco, Etats-Unis, Jossey-Bass, New Directions for Evaluation.

SABO FLORES Kim, 2008, *Youth Participatory Evaluation – Strategies for Engaging Young People*, San Francisco, Etats-Unis, Jossey-Bass.

THOMAS Nigel, COOK Mandy, COOK Josey et al., 2010, « Evaluating the Children's Commissioner for Wales: Report of a Participatory Research Study », *International Journal of Children's Rights*, vol. 18, n° 1.

YOUTH IMPACT, 2001, *Youth voices inspiring creative change*, San Francisco, Etats-Unis, Department of Children, Youth and Their Families.

Sites web

Children's Commissioner for Wales :
www.childcom.org.uk

Department of Children, Youth & Their Families (DCYF) :
www.dcyf.org

Eurochild :
www.eurochild.org

Fondation Volksbond :
www.volksbond.nl

Justice Matters Policy and Technology (JMPT) :
www.jmpt.com

Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse (OEJAJ) :
www.oejaj.cfwb.be

Performance & Evaluation (PerfEval) :
www.perfeval.pol.ulaval.ca

Verwey-Joncker Instituut :
www.verwey-jonker.nl

Youth in Focus : www.youthinfocus.org



Table des matières

1. Introduction	7
2. Cadrage théorique	10
2.1 L'évaluation participative d'une politique publique.....	10
2.1.1. Définitions	10
2.1.2. Type d'évaluations	10
2.1.3. Le degré de participation	11
2.2. Spécificités de la participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation..	11
3. Analyse de cas	15
3.1. Sélection des cas	15
3.1.1. Cas n° 1 : Évaluation participative de l'institution du Commissaire des enfants (Pays de Galles)	16
3.1.1.1. Contexte	16
3.1.1.2. Questions évaluatives et méthodologie	17
3.1.1.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes.....	18
3.1.2. Cas n° 2 : Youth IMPACT: Évaluation des services d'enfance et de jeunesse subsidiés par la ville de San Francisco.....	20
3.1.2.1. Contexte	20
3.1.2.2. Questions évaluatives et méthodologie	21
3.1.2.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes.....	22
3.1.3. Cas n° 3 : Scénario d'un processus participatif dans le cadre de la préparation, du suivi et de l'évaluation du Plan d'actions relatif aux droits de l'enfant (FWB)	24
3.1.3.1. Contexte	24
3.1.3.2. Questions évaluatives et méthodologie	25
3.1.3.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes.....	26



3.1.4. Cas n° 4 : Cas n°4 : Design final de la consultation et participation des enfants dans le cadre de la préparation, du suivi et de l'évaluation du PADE 2011-2014 (FWB)	28
3.1.4.1. Contexte	28
3.1.4.2. Questions évaluatives et méthodologie	28
3.1.4.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes.....	29
3.1.5. Cas n° 5 : Méthode PAJA : Participatie Audit Jongeren Amsterdam	31
3.1.5.1. Contexte	31
3.1.5.2. Questions évaluatives et méthodologie	32
3.1.5.3. Participation des enfants et des jeunes dans l'évaluation et relations avec les adultes.....	32
3.2. Enseignements de l'analyse de cas	34
4. Conclusions	37
5. Bibliographie	38



Rédaction : Dominique Rossion.

Mise en page : Salima Kertati avec l'aide précieuse de David Deschryver et Lorise Moreau.

Illustration : Participation des enfants dans le cadre de la préparation, de suivi et de l'évaluation du Plan d'actions droits de l'enfant (PADE). Photo : Michel Vandekerke.







Fédération Wallonie-Bruxelles / FW-B.BE

Secrétariat général

Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la Jeunesse

Rue du Commerce, 68A - 1040 Bruxelles

BELGIQUE

Téléphone : +32 (0) 2 413 37 65

Courriel : observatoire.enfance-jeunesse@cfwb.be

Site : www.oejaj.cfwb.be

N° ISSN : D/ 2015/8651/1

Éditeur responsable : Frédéric Delcor, Secrétaire général

Boulevard Léopold II, 44 - 1080 Bruxelles

Mars 2015